

# ALUEPOLITIikka SUOMESSA

Pe 26.10., Physicum E207

## **Valtio, raha, ja alueellinen kehitys – suomalaisen aluepolitiikan raha-taloudellinen tulkinta**

JUSSI AHOKAS, [jussi@ahokas.com](mailto:jussi@ahokas.com)

*Itä-Suomen yliopisto, VATT*

Yhteiskuntaantieteessä yleistyneen valtiomuutoksen alueellisen tutkimuksen tavoitteena on selittää, miten valtion alueelliset muodot ovat historiallisesti muodostuneet ja miksi näin on tapahtunut. Suomalaista valtiomuutosta ja sen vaikutusta aluepolitiikkaan sekä aluerakenteen kehitykseen on tutkittu laaja-alaisesti viime vuosina. Valtion alueellinen muutos on kytketty kapitalismin muutokseen ja Suomen aluerakenteen muutosta on tulkittu hyvinvointivaltiokapitalismista kilpailukykykapitalismiin tapahtuneen siirtymän kautta. Viimeaikaisessa tutkimuksessa on pyritty käsitteellistämään ja erottelemaan historiallisia ideologioita näkökulmia sekä diskursseja, jotka ovat vaikuttaneet valtion tilalliseen olemukseen. Toisaalta tutkimus on keskittynyt konkreettisempien taloudellis-poliittisten strategioiden sekä projektien analyysiin.

Väitöskirjatutkimukseni tarkoituksena on tuoda uusia näkökulmia valtiomuutoksen alueelliseen tutkimukseen. Lähtökohtanani on tulkinta kapitalismista rahatalousjärjestelmänä, jossa raha määrittelee ihmisten toimintamotiiveja ja keskinäisiä suhteita. Rahatalouden ympärille rakentuneessa yhteiskuntajärjestelmässä valtiotakaan ei ole mahdollista käsitteellistää ja analysoida kiinnittämättä huomiota rahaan, rahavirtoihin ja rahajärjestelmän eri mekanismeihin. Kun esimerkiksi valtiota muokkaavia ja uudelleen määritteleviä poliittisia projekteja tarkastellaan käytännön tasolla, valtaosa niistä konkretisoituu rahavirtojen ja rahataloudellisten suhteiden ohjaamisena. Koska rahatalousjärjestelmät rakentuvat lopulta valtiollisten instituutioiden, kuten valuutan ja verojärjestelmän ympärille, rahataloutta ja sen kehitystä ei myöskään voida selittää kiinnittämättä huomiota valtioon.

Tutkimuksessa kartoitetaan, miten rahatalousjärjestelmän institutionaaliset muutokset (esim. valuuttakurssijärjestelmän tai keskuspankkitoimintojen muutokset) ovat muuttaneet valtiota, aluepolitiikkaa ja siten valtion alueellista ilmenemistä. Rahatalouden institutionaalinen järjestys vaikuttaa konkreettisiin aluepolitiikan käytäntöihin, kuten valtion investointi- ja rahoitustoimintaan tai julkisten hyvinvointipalveluiden tuottamiseen. Siksi valtion alueellista muodostumista selitettäessä on tutkittava poliittisten projektien, ideoiden, strategioiden ja diskurssien lisäksi rahatalousjärjestelmän perusmekanismeja ja niiden aluepolitiikalle asettamia rajoitteita.

Hypoteesina on, että rahatalouden institutionaalinen muutos on vaikuttanut oleellisesti valtiomuutokseen luomalla todellisia rajoitteita valtion kulutus- ja investointitoiminnalle. Nämä pakotteet ovat tukeneet projekteja ja strategioita, jotka ovat edistäneet muutosta kohti kilpailuvaltiota ja sen erilaisia alueellisia muodostumia. Tutkimuksessa tarkastellaan ennen kaikkea valuuttakurssijärjestelmän sekä pankkijärjestelmän ja rahoitusmarkkinoiden institutionaalista muutosta ja niiden vaikutuksia valtiolliseen rahataloudelliseen hallintaan, talouspolitiikkaan ja aluepolitiikkaan.

# ALUEPOLITIikka SUOMESSA

Pe 26.10., Physicum E207

## Kuntaliitosten maaseutuvaikutusten arviointi

TOIVO MUIILU, [toivo.muilu@oulu.fi](mailto:toivo.muilu@oulu.fi)

*Oulun yliopisto & MTT Taloustutkimus*

Kuntaliitokset ovat vuosia olleet aluehallinnon muutosten tärkein teema ja poliittinen jakolinja. Nykyisen hallituksen tavoitteena on toteuttaa historiallinen kuntauudistus. Kuntakeskustelussa unohtuu usein, että kuntien lukumäärä on jo vähentynyt lähes 40 % sotienjälkeisenä aikana: vuonna 1952 kuntia oli 549 ja vuoden 2011 lopussa 336. Liitosvauhti on viime vuosina kiihtynyt lähinnä PARAS-hankkeen ansiosta, sillä vuosina 2000–2011 Suomessa toteutettiin 74 kuntien yhdistymistä. Kuntia oli vuoden 2011 lopussa 116 vähemmän kuin vuosituhannen vaihteessa. Vuoden 2013 alussa tapahtuu 10 kuntien yhdistymistä, jolloin jäljelle jää 320 kuntaa.

Valtaosa kuntaliitoksista on maaseutumaisten kuntien liitoksia joko keskenään tai suurempien kaupunkien kanssa. Vireillä olevassa kuntauudistuksessa korostetaan keskuskaupungin ja niihin keskittyvien palvelurakenteiden roolia aluehallinnon kannalta. Kuntaliitosten keskeinen jännite onkin suurempiin kaupunkeihin liittyvien (maaseutu)kuntien asukkaiden ja päättäjien epäily lähipalvelujen säilymisestä.

Suomessa on vuodesta 2009 lähtien ollut käytössä osallistava maaseutuvaikutusten arviointimenetelmä, jonka tavoitteena on lisätä aluemuutosten eri osapuolten keskinäistä dialogia. Menetelmä on kehitetty Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) toimesta ja taustalla ovat kokemukset mm. Englannin, Pohjois-Irlannin ja Kanadan vastaavasta menettelystä (*rural proofing*). Arviointi voidaan toteuttaa esimerkiksi työpajassa, johon kutsutaan sekä politiikan tekijät että niiden kohteet. Aluksi keskustellaan, onko suunnitellulla toimenpiteellä vaikutuksia arvioitavaan asiakokonaisuuteen maaseudun kannalta. Jos päädytään kyllä-vastaukseen, pohditaan vaikutuksen laatua ja voimakkuutta sekä tarvittavia toimenpiteitä.

Maaseutuvaikutusten arviointimenetelmän käyttöönotto on hyväksytty sekä valtioneuvostossa että eduskunnassa. Menetelmää on kokeiltu mm. Kainuun ja Keski-Suomen maakuntaohjelmien valmistelussa. Kuntaliitokset ovat kenties kiinnostavampi arviointitaso, koska arvioitavat kysymykset tulevat lähelle maaseudun asukkaiden arkipäivää. Menetelmää käytettiin esim. Lahden seudun yhdeksän kunnan liitoksen valmistelussa vuonna 2010. Liitos ei toteutunut, mutta menetelmä sai eri osapuolilta hyvää palautetta.

Vuonna 2013 toteutuu asukasluvultaan toistaiseksi Suomen suurin kuntaliitos, kun Oulu, Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-li yhdistyvät uudeksi Ouluksi. Tuloksena on Suomen 5. suurin ja asukasluvultaan noin 186 000 asukkaan kaupunki. Kasvukeskukseen liittyy laajoja, jopa syrjäisiä maaseutualueita.

Tässä esityksessä tarkastellaan maaseudun asemaa toteutuneissa kuntaliitoksissa ja maaseutuvaikutusten arviointimenetelmän periaatteita. Tapausalueena on uusi Oulu.

# ALUEPOLITIikka SUOMESSA

Pe 26.10., Physicum E207

## Dialogikarttoja kuntauudistuksesta

NIKLAS LUNDSTRÖM, [nilu@uwasa.fi](mailto:nilu@uwasa.fi)

*Vaasan yliopisto*

Työn alla oleva väitöskirjani käsittelee kuntauudistusta kompleksisuusajattelun ja *wicked*-problematiikan näkökulmista. Tutkimukseni empiirinen vaihe on kaksiosainen. Ensimmäisessä vaiheessa on analysoitu kuntien vastauksia kunnallishallinnon rakenne -työryhmän kuntajakoselvitykseen. Toinen vaihe koostuu dialogikartoituksista valituissa kunnissa.

Suunnitteluprosessin näkökulmasta tutkimukseni teorioiden ehkä vahvimmat oletukset liittyvät kaikkien osallistamiseen. Oletuksena on, että mitä heterogeenisempi joukko osallistuu suunnitteluun, sitä parempi on lopputulos. Teoriat painottavat myös vahvaa alhaalta-ylös-näkökulmaa.

Kunnallishallinnon rakenne -työryhmän laatima selvitys tulevasta Suomen kuntakartasta esitettiin keväällä 2012 ja kunnat saivat antaa siihen vastineensa. Tutkimukseni empirian ensimmäinen vaihe koostuu näistä vastauksista. Kuntien vastausten perusteella olen valinnut neljä heterogeenista maakuntaa, Pohjanmaan, Kymenlaakson, Satakunnan ja Pohjois-Pohjanmaan. Kriteereinä olen käyttänyt suhtautumista työryhmän selvitykseen ja kuntauudistukseen. Tarkoitukseni on valita tutkimuskunnat näiden maakuntien alueelta.

Empirian toisessa vaiheessa tutkimuskunnissa suoritetaan dialogikartoitukset ja jokaisesta kunnasta valitaan parhaat tai monipuolisimmat kartat. Kaikissa tutkimuskunnissa dialogikartoitukset toteutetaan neljässä erilaisessa ryhmässä. Tällä päästään testaamaan teorian asettamaa hypoteesia kaikkien osallistamisesta. Onko heterogeenisen ryhmän dialogikartta monipuolisempi kuin homogeenisen?

Esityksessäni yritän perustella valikoimiani maakuntia ja kuntia. Mikä tekee juuri näistä kunnista ja maakunnista mielenkiintoisia sekä miten olen päätenyt valitsemaan tietyt kunnat?

# ALUEPOLITIikka SUOMESSA

Pe 26.10., Physicum E207

## **Muuttoliikkeen alueellinen pulssi Suomessa, 1980–2011**

TYKKYLÄINEN, MARKKU\* & OLLI LEHTONEN, [markku.tykkylainen@uef.fi](mailto:markku.tykkylainen@uef.fi)

*Itä-Suomen yliopisto*

Tunnetusti talouden kasvu kasvattaa muuttoliikettä ja taantuminen hidastaa sitä. Spatiaalisilla autokorrelaatioanalyysillä voidaan tutkia tämän yhteyden säännönmukaisuutta, pysyvyyttä sekä ajallisten ja alueellisten riippuvuuksien muuntumista. Suomessa oli ajanjaksolla 1980–2011 havaittavissa kaksi voimakasta muuttoliikkeen alueellisen klusteroitumisen kautta; ensimmäinen ulottui 1980-luvun alkupuolelta 1990-luvun taitteeseen ja toinen 1990-luvun laman jälkeisiltä vuosilta 2000-luvun alkuun. Vastaavasti alueelliselta rakenteeltaan satunnaisemmaksi muodostuneet muuttoliikkeen kaudet ajoittuvat 1980-luvun alkuun, 1990-luvun alkuun ja 2000-luvulle, jolloin ICT-yritysten kovin kasvu alkoi hiipua.

Suhdannevaihtelujen aikaansaama muuttoliikkeen alueellinen sykli koostui keskimäärin 3 vuoden pituisista ekspansiivisista kausista ja 8 vuotta kestäneistä hidastumisjaksoista. Talouskriisien vaikutus muuttoliikkeen aluerakenteeseen oli voimakas. Toinen öljykriisi 1980-luvun alussa, 1990-luvun alkuvuosien lama, teknokuplan puhkeaminen ja finanssikriisin jälkeinen taantuma hidastivat voimakkaasti muuttoliikettä. Tällöin muuttoliikkeen alueelliset muodostumat lähes katosivat. Bruttokansantuotteen muutoksen ja muuttoliikkeen alueellisen klusteroitumisen välinen yhteys on säilynyt voimakkaana koko ajanjakson ajan.

Muuttoliikkeen alueelliset muodostumat reagoivat bruttokansantuotteen muutokseen lähialueilla, kuten keskusten työssäkäyntialueilla, vuoden viiveellä ja kauempana kahden vuoden viiveellä. Alueellinen klusteroituminen ei kuitenkaan ole 2000-luvulla ulottunut maantieteellisesti yhtä laajalle kuin aiemmin ja laajat alueellisesti yhtenäiset muodostumat ovat finanssikriisin jälkeen kadonneet kuten 1990-luvun laman vuosina. Sen sijaan maantieteellisesti suppeammat muuttoliikkeen alueelliset muodostumat ovat säilyneet laajoja muodostumia paremmin.

# ALUEPOLITIikka SUOMESSA

Pe 26.10., Physicum E207

## **Avoimet vai suljetut alueet? Strategisen suunnittelun käytäntö, territorio ja relationaalisen kompleksisuuden idea**

ANSSI PAASI, [anssi.paasi@oulu.fi](mailto:anssi.paasi@oulu.fi)

*Suomen Akatemia / Oulun yliopisto*

Maantieteilijöiden käsitykset alueiden luonteesta ovat muuttuneet jatkuvasti. Perinteisen aluemaantieteen käsitys alueesta homogeenisena, ympäristöstään erottuvana yksikkönä korvautui II maailmansodan jälkeen osaltaan toiminnallisen alueen käsitteellä, joka muodostui tärkeäksi myös aluesuunnittelussa. 1980-luvulla esiin nousseissa kriittisissä aluetulkintoissa alueet esitettiin ”sosiaalisina konstruktioina” ja prosesseina, jotka ilmentävät yhteiskunnallisia valtasuhteita. 1990-luvulla yleistyi ns. relationaalinen näkökulma, jonka mukaisesti alueet ovat avoimia, hybridisiä, toimintojen sekä sosiaalisten suhteiden ”kohtaamispaikkoja” ja ”tuotteita”. Myös suunnitteluteorioissa omaksuttiin pian tämä ajatus. Relationaalinen ajattelu on yleistynyt erityisesti strategisen suunnittelun myötä. Ajattelun taustana ovat mm. politiikkojen ja avaintermien transnationaalinen liikkuvuus, jota välittävät mm. erilaiset organisaatiot (esim. TEM, EU ja OECD).

Vuosituuhannen vaihteen jälkeen on yhä useammin korostettu että alueiden relationaalisuus ja territoriaalisuus ovat samanaikaisesti olemassa olevia modaliteetteja. Tämä muistuttaa David Harveyn jo 1970-luvun vaihteessa esittämää ajatusta, jonka mukaan käytäntö ratkaisee, milloin tila on absoluuttinen, relatiivinen, relationaalinen – tai kaikkea näitä yhtä aikaa. Esityksessä tarkastellaan territoriaalisen ja relationaalisen ajattelun merkitystä maantieteen aluetulkintojen joukossa ja tutkitaan empiirisesti näiden ajatusmuotojen asemaa strategisen suunnittelun käytännössä. Aineistona ovat maakuntasuunnitelmat ja suunnittelijoiden haastattelut.